

FranceAgriMer

> Les synthèses de FranceAgriMer

mars 2013 • numéro **1**

LAIT ET VIANDES



L'ENTRÉE DE LA RUSSIE
À L'OMC : **enjeux pour
les filières animales
européennes**



FranceAgriMer

ÉTABLISSEMENT NATIONAL
DES PRODUITS DE L'AGRICULTURE ET DE LA MER

12 rue Henri Rol-Tanguy / TSA 20002 / 93555 Montreuil-sous-Bois cedex
Tél. : +33 1 73 30 30 00 / Fax : +33 1 73 30 30 30

www.franceagrimer.fr
www.agriculture.gouv.fr



Débuté en 1993, le processus d'adhésion de la Russie à l'OMC s'est achevé en décembre 2011 à Genève, lors de la huitième Conférence ministérielle (15-17 décembre 2011). La chambre basse du Parlement russe, la Douma, puis la chambre haute, le Conseil de la Fédération, ont ratifié respectivement les 10 et 18 juillet 2012 le protocole d'adhésion de la Russie à l'OMC. Le 21 juillet 2012, le président de la Russie, Vladimir Poutine, a paraphé le document, concluant définitivement le processus. Comme le prévoit le règlement de l'OMC, la Russie est alors devenue officiellement, 30 jours plus tard, le 156^e membre de l'OMC. Elle était, jusqu'à présent, le dernier membre du G20 à ne pas en faire partie. Désormais, les réglementations internationales sur le commerce (accords du GATT avec leurs trois volets – accès au marché, soutien interne, concurrence à l'exportation –, accords SPS, OTC¹...) s'appliquent aux relations commerciales entre la Russie et les autres membres de l'OMC. L'organe de règlement des différends (ORD) pourra également être saisi par la Russie ou par un de ses clients ou fournisseurs, ce qui n'était pas possible précédemment. Quelles sont les conséquences potentielles de cette situation nouvelle pour les filières agroalimentaires russes et celles de ses principaux fournisseurs et clients ?

L'effondrement du bloc soviétique, à la fin des années 1990, a déstabilisé l'approvisionnement de la Russie en produits agricoles et alimentaires locaux, notamment en produits animaux (lait, viande). Pour nourrir sa population, le Gouvernement russe a eu recours aux importations. En viande (porc, volailles, bovins²), l'approvisionnement dépendait largement des importations en provenance de l'Union européenne, souvent soutenues par l'octroi d'aides à l'exportation (restitutions), des États-Unis, pour partie sous forme d'aide alimentaire³, et du Brésil. Au début des années 2000, le développement des productions animales, notamment porcines et avicoles, s'est traduit par une progression régulière des disponibilités. En 2011, la Russie a produit 7,5 millions de tonnes de viande (bovin, ovin, porc, volailles), contre 4,3 millions en 2003. Les importations ont fortement diminué, passant de 2,2 millions de tonnes en 2006 à 1,6 million de tonnes en 2011. En revanche, depuis 2004, la collecte de lait stagne autour de 32 millions de tonnes. L'adhésion de la Russie à l'OMC peut-elle influencer sur ces tendances ?

Cette synthèse aborde trois thèmes principaux :

- > dans un premier temps, l'évolution des productions animales en Russie depuis la chute du mur de Berlin, en 1989, celles des importations en provenance de ses principaux fournisseurs, la structuration du tissu agroalimentaire russe à partir du milieu des années 2000. Cette description du contexte permet ainsi de préciser le cadre dans lequel s'est déroulée la négociation d'adhésion de la Russie à l'OMC.
- > ensuite, la mise en place en 2003 des quotas d'importation pour les viandes porcine, bovine et de volailles et, à partir de 2006, les mesures de soutien à l'agriculture, en plein processus de négociation. Les plus importants différends sanitaires avec les partenaires économiques de la Russie sont également évoqués, car ce sont des freins importants au développement des échanges. Ils ont joué un rôle crucial dans l'évolution et la nature des importations russes de viande et de produits laitiers,
- > enfin, les engagements négociés par la Russie lors des pourparlers ainsi que les conséquences possibles, à court et à moyen terme, à la fois pour ses filières animales et pour des principaux fournisseurs.

Avertissement

Les données utilisées dans cette synthèse sont issues de sources russes, mais d'importantes divergences peuvent apparaître par rapport à d'autres sources (notamment douanes des pays exportateurs).

Par ailleurs, malgré le soin apporté à la recherche documentaire, il est possible que des inexactitudes subsistent étant donné la complexité du sujet et les évolutions importantes de la réglementation russe au cours des dix dernières années.

1. SPS : accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires / OTC : accord relatif aux obstacles techniques au commerce.

2. Taux d'auto-provisionnement en viande (moyenne 1999-2001) : 75 % pour le porc, 74 % pour la viande bovine, de l'ordre 50 à 60 % pour la viande de volailles.

3. Notamment des cuisses de poulet que les Américains ne consomment pas. Dans un contexte de pénurie sur le marché intérieur russe au début des années 1990, elles ont été exportées dans le cadre de l'aide alimentaire russe (accord entre Mikhaïl Gorbatchev et George Bush père, d'où leur surnom « les cuisses de Bush »).

L'évolution de l'offre en produits animaux en Russie depuis la chute du mur de Berlin en 1989

Un contexte général favorable au redressement des productions animales

Alors qu'à la fin des années 1990, les approvisionnements de la Russie dépendaient de façon croissante des importations, aujourd'hui le contexte est différent. La Russie a nettement réduit sa dépendance et pourrait devenir, à brève échéance, autosuffisante en viande de volailles.

À la suite de l'éclatement du bloc communiste, en 1989, les cheptels et la production de produits animaux (lait et viande) ont fortement reculé en Russie. De nombreux facteurs y ont contribué : la baisse des soutiens publics, la réduction des disponibilités en aliments composés, une faible rentabilité des filières animales russes (un prix élevé des intrants – aliment du bétail, engrais – par rapport au prix de vente des produits animaux), une concurrence soutenue des importations en provenance des principales zones exportatrices du monde (Union européenne, États-Unis, Brésil...), une crise économique, financière et sociale contractant le pouvoir d'achat des Russes et leur niveau de consommation en 1998...

Après avoir passé un point bas, selon les productions soit à la fin du XX^e siècle, soit au début du XXI^e siècle, les productions animales se sont progressivement redressées. Cette relance du secteur des productions animales tient à la fois au contexte économique général (dépréciation du rouble, croissance économique – exportations de gaz et de pétrole à des prix plus élevés, investissements étrangers, augmentation de la demande) et à des facteurs plus spécifiques au secteur agricole (augmentation de l'offre en grains, mise en place de quotas d'importation à droit réduit, premier plan de soutien au développement de l'industrie agroalimentaire⁴ (cf. encadré ci-dessous).

La politique de soutien à l'agriculture

- En 2005, le Gouvernement russe a mis en place un premier programme de politique agricole (2005/2007) qui visait à soutenir la rénovation, la modernisation et la construction d'ateliers de grande taille. Il apportait également des facilités de crédits pour les fermes de petite taille.
- En 2008, un second programme de développement de l'agriculture et de régulation des marchés agricoles et alimentaires (2008/2012) lui a succédé avec deux objectifs principaux : relancer la production porcine et contenir la contraction des cheptels bovins et de la production de viande bovine.

Des productions animales dynamiques en Russie

En valeur, les productions animales représentent actuellement 40 % environ des livraisons de l'agriculture russe (lait : 14 %, porc : 9 %, volailles : 8 %, bœuf : 7 %, œuf : 4 %), les céréales comptant 16 %. Les « trajectoires » des effectifs et de la production sont différentes en fonction des espèces.

> Productions porcine et avicole, une relance de la production depuis le milieu des années 2000

Dans le secteur avicole et, dans une moindre mesure, dans le secteur porcin, la hausse des prix à la production associée aux deux programmes de soutien à l'agriculture a permis de relancer la production et l'industrie d'aval. La coordination verticale de la production (schéma d'intégration) et la constitution de grands groupes industriels y ont également concouru. Après avoir atteint son minimum en 1997 (630 000 tonnes), la production de viande de volailles a ensuite fortement augmenté pour atteindre 3,2 millions de tonnes en 2011, dépassant ainsi largement les volumes produits en 1990 (1,8 million de tonnes).

La production porcine, après un recul entre 1990 et 1997 (1,5 million de tonnes en 1997 contre 3,5 en 1990), s'est ensuite stabilisée à ce niveau pendant près de dix ans. Elle progresse de nouveau depuis 2006 pour atteindre 2,6 millions de tonnes en 2011. De grands groupes spécialisés en production porcine, créés au milieu des années 1990, ont connu une forte croissance à partir du milieu des années 2000, le contexte économique étant alors devenu favorable. Par ailleurs, d'autres groupes issus du secteur avicole se sont récemment intéressés au secteur porcin, confortant ainsi la dynamique de croissance.

> Production de lait et de viande bovine, un recul structurel des effectifs mais une stabilisation de la production laitière

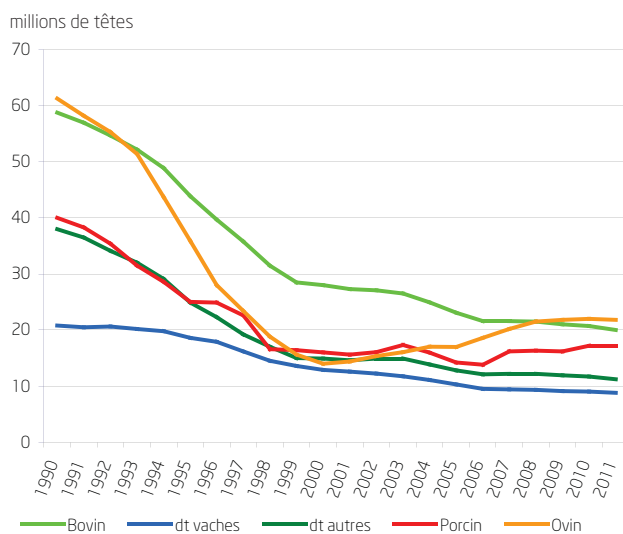
Le secteur bovin viande souffre avant tout d'un manque de rentabilité qui le rend peu attractif auprès des investisseurs. La production de viande bovine est issue pour l'essentiel du troupeau laitier. La réduction des effectifs de vaches laitières a eu pour conséquence de moindres disponibilités en viande bovine. La production n'a cessé de reculer depuis 1990, passant de 4,3 millions de tonnes, en 1990, à 1,6 million de tonnes en 2011.

4. Aide aux investissements *via* des mesures sur le crédit et la réduction de taxes à l'importation sur les équipements et machines agricoles (suppression des droits de douanes à partir de novembre 2006).



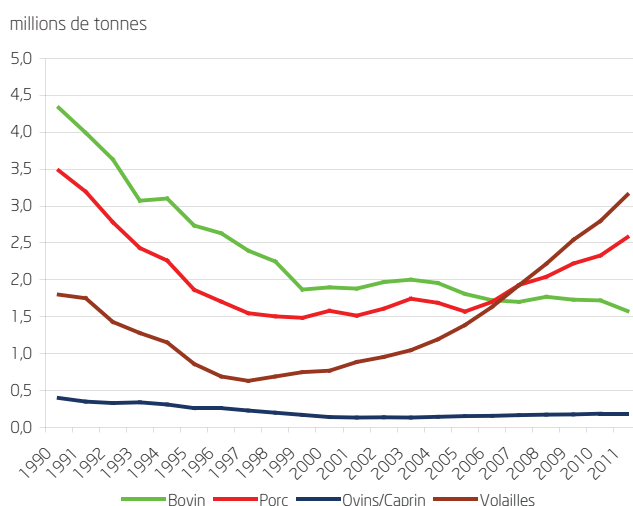
Néanmoins, malgré une diminution permanente du cheptel de vaches laitières (8,8 millions de têtes en 2011 contre 20,8 millions de têtes en 1990), la production laitière se maintient autour de 32 millions de tonnes depuis le début des années 1990 grâce à l'amélioration des performances des troupeaux (génétique, alimentation, conduite d'élevage, bâtiments...), à des investissements russes et étrangers à tous les stades de la filière (production, collecte, transformation).

Évolution des effectifs animaux en Russie depuis 1990



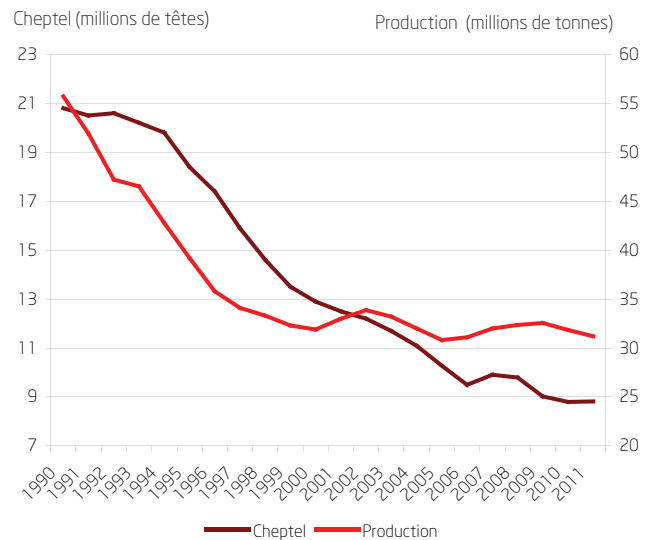
Source : FranceAgriMer d'après sources russes

Évolution des productions de viande en Russie depuis 1990



Source : FranceAgriMer d'après sources russes

Évolution de la production laitière en Russie depuis 1990



Source : FranceAgriMer d'après sources russes

La dynamique des importations de viande et de produits laitiers

Conséquence de la réduction des disponibilités intérieures depuis la fin des années 1980, la Russie a recouru, de façon croissante, aux importations pour assurer un taux minimal d'approvisionnement des populations en produits laitiers et carnés. Depuis le milieu des années 2000, les importations ont eu tendance à se stabiliser pour la viande de porc et à diminuer pour les viandes bovine et de volailles.

> La viande de volailles

Avec 442 000 tonnes importées en 2011, la Russie est la 6^e zone importatrice du monde (6 % des importations mondiales), loin derrière l'ensemble Hong-Kong/Chine (1,1 million de tonnes), l'Afrique centrale (843 000 tonnes) et l'Union européenne (820 000 tonnes). Trois fournisseurs - les États-Unis (58 % en 2011), l'Union européenne (23 %) et le Brésil (18 %) - se partagent l'essentiel du marché russe. Les importations russes ont été relativement stables entre 2000 et 2007, autour de 1,2 million de tonnes (16 % des importations mondiales), avant de décroître de plus de la moitié depuis.

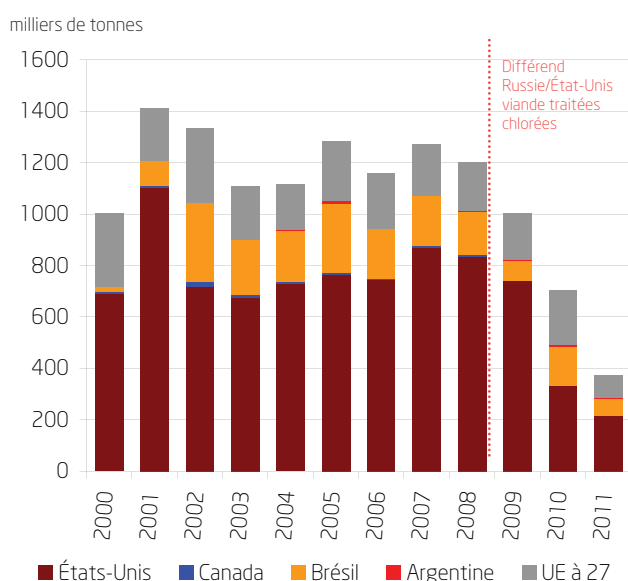
Le recul des importations a trois causes majeures :

- > la mise en place de quotas d'importation en 2003 : jusqu'en 2008, le volume du contingent a été supérieur à 1 million de tonnes. Les autorités russes l'ont ensuite diminué ; il n'atteint plus que 350 000 tonnes en 2012 ;
- > les restrictions à l'importation concernant les volailles traitées par le chlore à partir du 1^{er} janvier 2010 : elles se sont traduites par une réduction drastique des approvisionnements des États-Unis, premier fournisseur du marché russe, qui utilisent des traitements à base de chlore. Alors que les États-Unis avaient exporté, chaque année, environ 800 000 tonnes de volailles entre 2007 et 2009, les ventes n'ont porté que sur 300 000 tonnes en 2010 et 215 000 tonnes en 2011 ;

> la suspension de l'agrément de plusieurs outils brésiliens par les autorités russes en juin 2011 : les exportations brésiliennes vers la Russie ont atteint leur niveau maximum en 2005 avec 309 000 tonnes. Les volumes se sont élevés à 66 400 tonnes en 2011, en fort recul par rapport à 2010.

(lire également Synthèse Élevage/viandes N°16 : *Le commerce international de la viande de volailles, de fortes mutations au cours de la dernière décennie*)

Évolution des importations russes de viande de volailles



Source : FranceAgriMer d'après sources russes et USDA

> La viande bovine

Entre 2000 et 2008, les importations de viande bovine congelée ont été multipliées par trois (791 200 tonnes en 2008 contre 270 700 tonnes en 2000). Ainsi, la Russie est devenue le premier pays importateur du monde en 2008 (1,2 million de tonnes), juste devant les États-Unis. Depuis, les États-Unis et la Russie se tiennent. Les principaux fournisseurs du marché russe sont le Brésil (40 % en 2011), l'Uruguay (13 %) et l'Union européenne (13 %). Plusieurs facteurs ont contribué à la croissance des importations russes :

- > à la fin des années 1990, l'accord préférentiel avec les Républiques voisines s'est traduit, entre 2000 et 2004, par une forte croissance des importations russes en provenance d'Ukraine (premier fournisseur en 2000) ;
- > face à la diminution de moitié de sa production en dix ans, entre 1989 et 1999, la Russie s'est approvisionnée de plus en plus sur le marché international, d'abord auprès de l'Union européenne puis de l'Amérique du Sud et, enfin, de l'Australie ;
- > les importations en provenance de l'Union européenne n'ont duré que quatre ans, entre 2001 et 2004. Elles correspondent à l'écoulement des stocks européens liés à la seconde crise de l'ESB. Lors de cette crise, la consommation de l'Union européenne a diminué et d'importants stocks publics de viande

congelée ont été constitués en Europe de l'Ouest sous l'égide de la Commission européenne. La majeure partie des stocks a été écoulee entre 2001 et 2004, sur le marché international avec des restitutions. La Russie a alors acquis sur cette période 77 % des volumes communautaires mis sur le marché international. Depuis 2005, les achats de la Russie auprès de l'Union européenne ont été relativement faibles (globalement inférieurs à 20 000 tonnes), notamment entre 2005 et 2009 ; ils ont toutefois dépassé 75 000 tonnes en 2010 et 2011 ;

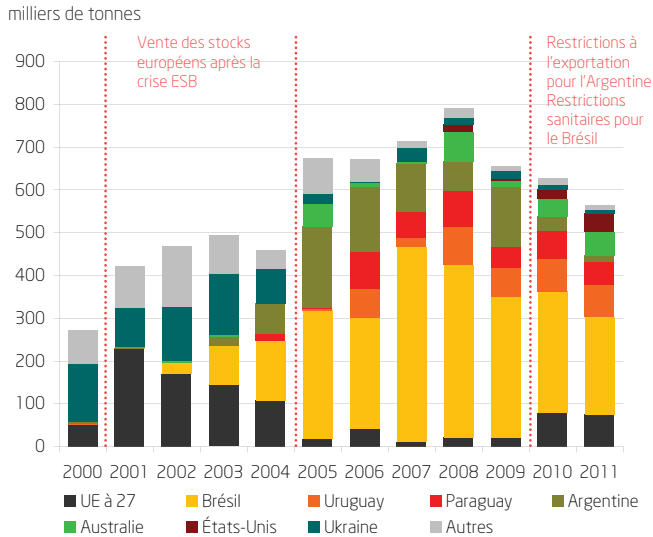
- > depuis 2002 et jusqu'en 2008, la progression des importations russes est le fruit d'achats croissants auprès des pays d'Amérique du Sud (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay). Depuis 2010, ils régressent et n'ont pu être que très partiellement compensés par l'Union européenne. Alors que les importations en provenance d'Argentine s'élevaient à 140 200 tonnes en 2009, elles n'ont atteint que 33 800 tonnes en 2010 et 14 500 tonnes en 2011, conséquence notamment de la mise en place des restrictions à l'exportation par le Gouvernement argentin. Le recul des exportations brésiliennes a vraisemblablement diverses causes : la diminution de l'offre brésilienne disponible à l'exportation, la hausse du prix de la viande brésilienne suite à la réévaluation du real, des restrictions sanitaires (suspension d'agrément pour de nombreux abattoirs brésiliens en 2010)...
- > enfin, la Russie a acheté des volumes croissants ces trois dernières années à l'Australie (64 000 tonnes en 2011).

Comme pour les viandes de volailles et de porc, le Gouvernement russe a introduit en 2003, un contingent d'importations. En revanche, son volume a été relevé au cours de la période, passant de 447 500 tonnes en 2004 à 560 000 tonnes en 2010. Cette évolution s'explique par le fait que la production de viande bovine, très dépendante en Russie du cheptel laitier, ne progresse pas alors que la demande intérieure est stable, voire croissante.

(lire également Synthèse Élevage/viandes N°15 : *Le commerce international de la viande bovine, vers une stabilisation des échanges ?*)



Évolution des importations russes de viande bovine



Source : FranceAgriMer d'après sources russes et USDA

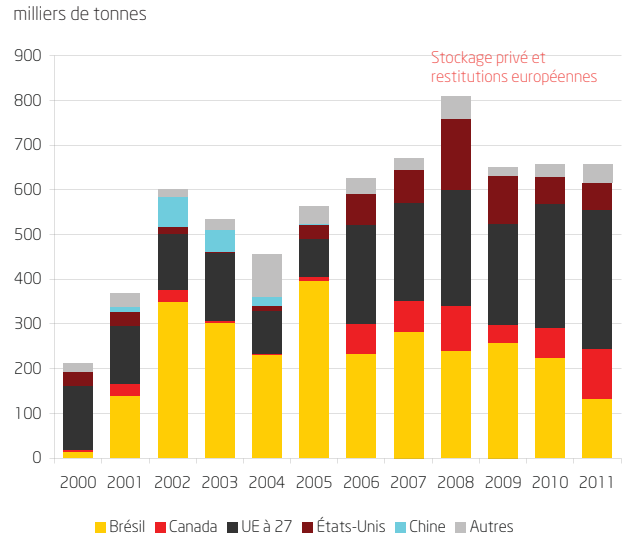
> La viande porcine

La Russie est la deuxième zone d'importation du monde (656 600 tonnes en 2011), loin derrière l'Asie, qui capte près de la moitié des volumes échangés au niveau mondial (2,1 millions de tonnes dont 793 000 tonnes importées par le Japon). Après avoir triplé entre 2000 et 2005, les importations russes se sont globalement stabilisées depuis, autour de 660 000 tonnes. Les principaux fournisseurs sont l'Union européenne (47 % en 2011), le Brésil (20 %) et le Canada (17 %). Sur les six dernières années, la part de marché du Brésil a reculé au profit de l'Union européenne, du Canada et des États-Unis. En effet, plusieurs abattoirs brésiliens ont perdu leur agrément en 2010. Les parts de marché des principaux fournisseurs ont évolué, essentiellement en fonction des prix de vente sur le marché international, c'est-à-dire au gré des disponibilités dans les trois principaux bassins de production (Brésil, États-Unis et Union européenne) et des différends sanitaires ou commerciaux opposant la Russie à ses fournisseurs.

Le Gouvernement russe a introduit en 2003 un contingent pour la viande de porc. Il a été réévalué entre 2003 et 2009, passant de 450 000 tonnes en 2004 à 531 900 tonnes en 2009. En revanche, il a été revu à la baisse en 2010 (472 100 tonnes), probablement en raison de l'augmentation structurelle de la production porcine en Russie.

(lire également Synthèse Élevage/Viandes N°17 : *Le commerce international de viande de porc : l'Asie, moteur de sa croissance ?*)

Évolution des importations russes de viande porcine



Source : FranceAgriMer d'après sources russes et USDA

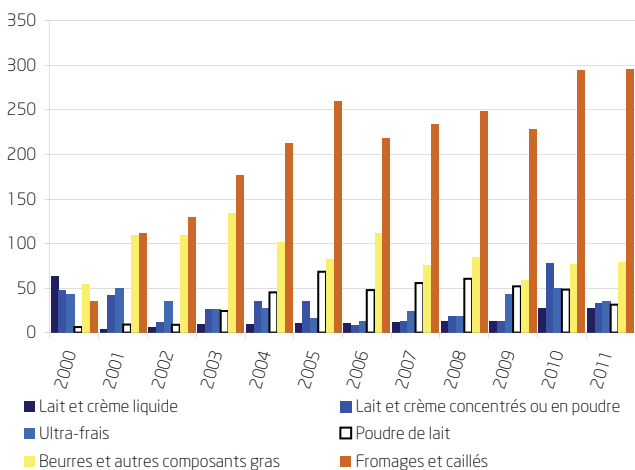
> Les produits laitiers

Les importations de fromages constituent la majeure partie des achats russes de produits laitiers ; elles couvrent environ la moitié de la demande. Pratiquement inexistantes en 2000, elles représentaient, en poids produits, 295 700 tonnes en 2011. Dans un contexte de stabilisation de la production laitière et de progression du pouvoir d'achat, les importations ont connu une hausse régulière et soutenue. L'Ukraine et l'Union européenne sont les deux principaux fournisseurs (respectivement 23 % et 72 % en 2011).

La Russie achète également, de façon structurelle, des tonnages conséquents de beurre ; depuis 2004, les volumes portent sur 60 000 tonnes environ. Les principaux fournisseurs sont la Nouvelle-Zélande et l'Union européenne (respectivement 43 % et 34 % en 2011).

Évolution des importations russes de produits laitiers

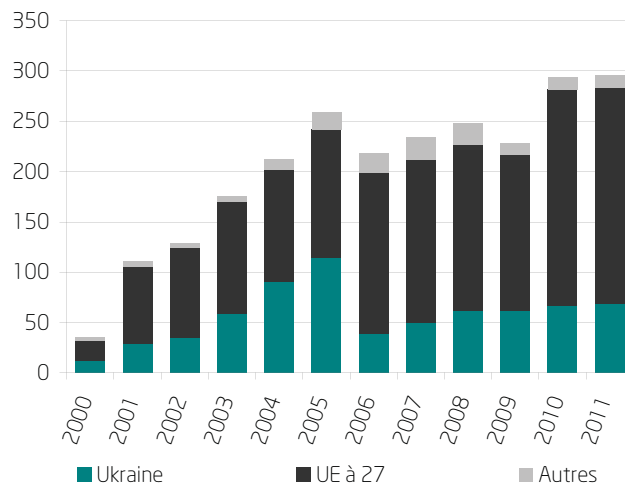
milliers de tonnes (poids produits)



Source : FranceAgriMer d'après sources russes

Évolution des importations russes de fromages

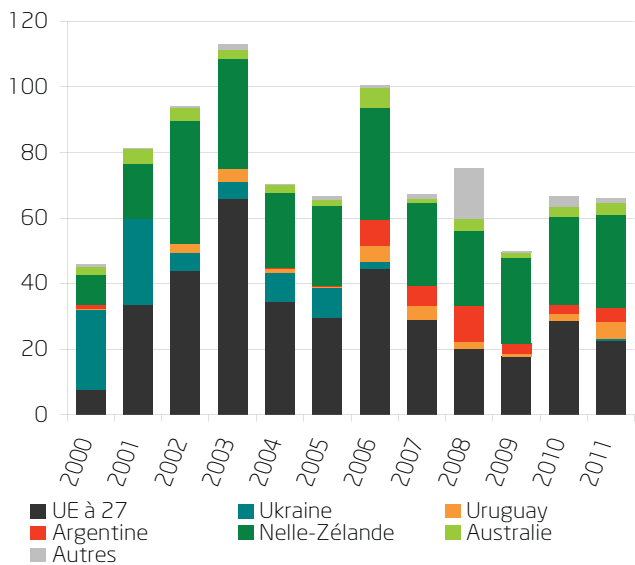
milliers de tonnes



Source : FranceAgriMer d'après sources russes

Évolution des importations russes de beurre

milliers de tonnes



Source : FranceAgriMer d'après sources russes

L'émergence de grandes entreprises dans les secteurs de la viande et des produits laitiers en Russie

La mise en place de contingents d'importation en 2003, puis le lancement de deux programmes successifs d'aides à l'agriculture et à l'industrie agroalimentaire, le premier entre 2005 et 2007, le second entre 2008 et 2012, ont créé des conditions favorables à la relance des investissements privés dans les filières animales.

Actuellement, près de la moitié de la production de lait et de viande et un quart de celle des œufs sont réalisées dans des structures privées. Les filières porcine et avicole se sont structurées autour de grands groupes industriels, pratiquant l'intégration d'une partie ou de la totalité des maillons (alimentation du bétail, production, abattage, transformation).

Trois types de structure peuvent être rencontrés :

- > structures spécialisées dans la production porcine (Miratorg, Agro-Belogorie, Rusagro, Agrarian Group, Kopitania...),
- > structures spécialisées dans la production avicole (Prioskolie, Belaya Ptitsa, Severnaya, Resurs, Lisko Broiler, Chelny Broiler, Alpi Holding...),
- > structures ayant la double activité productions porcine et avicole (Cherkizovo Group, Prodo, Belgrankorm...). La plupart des groupes a d'abord débuté leur activité dans le secteur avicole avant de se tourner vers le secteur porcin, soit par acquisition, soit par création de capacités de production.

Ces groupes ont fortement contribué à la relance de la production de volailles puis, plus récemment, de celle de porc.

Cherkizovo et Miratorg : les leaders en viande de volailles et porcine

En 2011, le groupe Cherkizovo, premier acteur du secteur du secteur de la volaille en Russie, a produit environ 260 000 tonnes de volailles (en poids vif). Ses volumes ont été multipliés par près de sept entre 2003 et 2012. À la suite d'un récent investissement de 120 millions de dollars, il devrait encore augmenter sa production de 20 % en 2012. Depuis 2005, ce groupe produit également de la viande de porc (91 400 tonnes en poids vif en 2011 contre 11 100 tonnes en 2005), à la suite de l'acquisition par Cherkizovsky (spécialisé dans les productions avicoles) de Mikailovsky (spécialisé dans la production porcine). Ce groupe est également le numéro 2 en matière de fabrication de produits transformés (145 200 tonnes), derrière le groupe Ostantino.

Créé en 1995, le groupe Miratorg, spécialisé en production porcine, a connu une faible croissance jusqu'en 2007 (environ 30 000 tonnes en poids vif). En revanche, en quatre ans, les volumes produits ont été multipliés par près de six (170 200 tonnes). Il est devenu le premier acteur russe en production porcine. De même que pour le groupe Cherkizovo, de nouveaux investissements devraient lui permettre d'atteindre une production 280 000 tonnes en 2012, soit une hausse 65 % par rapport à 2011.

Le développement de ces groupes structurés en Russie se traduit aujourd'hui par une part croissante de la production organisée :

- > **Pour la production porcine** et pour les six premiers groupes (Miratorg, Agro-Belogorie, Cherkizovo, Prodo, Belgorodskiy Bacon/Rusagro, Sibirian Agrarian Group/Sibirskaya AG), la production organisée est estimée, en 2011, à plus d'un tiers alors qu'elle n'était que de 14 % cinq ans plus tôt. Le premier groupe, Miratorg, assure 7 % de la production russe.
- > **Pour les productions avicoles** et pour les six premiers groupes (BEZRK Belgrano, Cherkizovo, Prodo-Trade, Pryoskolie, Resurs, Severnaya poultry farm), la progression de la production organisée a, semble-t-il, été plus rapide ; elle était déjà évaluée à près de 40 % en 2007. Entre 2007 et 2011, elle a faiblement augmenté puisqu'elle n'atteint que 45 % en 2011. Elle a même eu tendance à légèrement diminuer entre 2008 et 2010 en raison de la consolidation des structures des principaux groupes après une phase d'acquisitions entre 2004 et 2007.
- > **Pour les produits transformés**, une profonde restructuration de l'industrie a eu lieu au cours des six dernières années. La part de marché du groupe Cherkizovo, leader dans la fabrication de produits transformés, a régulièrement diminué de 2005 à 2010 ; il a perdu sa position de leader en 2011 au profit du groupe Ostantino meat processing plant (OMPK). La part de marché des cinq premières entreprises est actuellement de l'ordre de 20 à 25 %, niveau comparable à celui observé en 2005.

En ce qui concerne la production laitière, moins de la moitié de la production russe est collectée par l'industrie, l'autre part est autoconsommée ou commercialisée en direct. Par ailleurs, le secteur de la transformation laitière est très atomisé. Quelques grandes entreprises russes (Winn Bill Dann, Unimilk...) ou à capitaux étrangers (Ehrmann, Danone, FrieslandCampina, Hochland...) possèdent des laiteries situées à proximité des grands centres urbains, comme Moscou ou Saint-Petersbourg.

Par ailleurs, des investissements en partenariat avec des entreprises étrangères, notamment dans le secteur laitier, ont également concouru à une relance des productions animales et, plus généralement, de l'industrie agroalimentaire russe.

La politique de relance des productions animales en Russie

Au début des années 2000, constatant la diminution de la production et la croissance des importations, le Gouvernement russe a considéré que la dépendance de la Russie vis-à-vis des marchés internationaux avait atteint un niveau trop élevé et qu'un renforcement de l'autosuffisance alimentaire était devenu un objectif stratégique pour le pays.

Même si les pourparlers en vue de l'adhésion de la Russie à l'OMC étaient déjà largement entamés, les autorités russes ont alors pris deux mesures allant à l'encontre de la libéralisation des marchés. La première concerne le soutien interne, avec l'octroi d'aides directes aux filières agroalimentaires (soutien financier aux investissements) susceptibles d'induire des distorsions de concurrence avec les autres États membres de l'OMC. La seconde mesure concerne l'accès au marché, avec la mise en place de quotas d'importations en 2003, de nature à entraver la croissance des exportations des États membres de l'OMC vers la Russie et à protéger son marché intérieur.

Le soutien financier aux investissements

En janvier 2007, la Russie a mis en place un programme national pour le développement de l'agriculture d'une durée de trois ans (2009/2012). Il se décline en trois points :

- > **filière bovine** (686 millions de dollars) : accroissement de la taille du troupeau allaitant et amélioration génétique,
- > **filière laitière** (1 milliard de dollars) : accroissement de la production laitière, amélioration génétique (achats de génisses), mesures de régulation de marché,
- > **accroître le niveau génétique des troupeaux bovins** : création d'un pôle d'excellence en matière de génétique bovine autour de 22 fermes de sélection.

Le soutien à l'agriculture russe s'est concrétisé, au total, par un budget de 6,8 milliards en 2012. De plus, le Gouvernement russe a alloué une enveloppe spécifique de 150 millions d'euros d'investissements en 2012 pour relancer la production porcine.

La mise en place de quotas d'importation en 2003

> Le contexte

Au cours des années 1990, les États-Unis ont, d'une part, approvisionné le marché russe avec de l'aide alimentaire (comme les cuisses de poulet qui ne trouvaient pas preneurs sur le marché intérieur américain), d'autre part, exporté vers la Russie des produits à bas prix (VSM⁵).

L'Union européenne a, quant à elle, expédié vers la Russie des viandes de porc, de volailles et de bœuf avec subvention (restitutions).

> **Dans le secteur porcin**, à chaque fois que le marché européen s'est trouvé en situation de surproduction (janvier 1991/février 1991, avril 1993/juin 1993, février 1995/mars 1995, décembre 1995/février 1996, septembre 1998/septembre 1999), la Commission européenne a d'abord mis en place une opération de stockage privé, puis a ensuite octroyé des restitutions pour écouler les carcasses et quartiers congelés sur le marché international, notamment vers la Russie. En effet, ces produits ne répondaient pas à la demande du marché européen, suffisamment approvisionné en carcasses fraîches.

> **Dans le secteur de la volaille**, l'Union européenne, et plus particulièrement la France, a développé dans les années 1960 une filière d'exportation de poulets entiers congelés destinés au marché du Proche et Moyen Orient. Ce commerce n'a pu se maintenir qu'avec l'octroi constant de subventions à l'exportation pour compenser le différentiel de prix entre l'Union européenne et celui de ses concurrents. Une partie des volumes a été régulièrement exportée vers la Russie, notamment entre 2002 et 2009 (plus de 30 000 tonnes par an entre 2007 et 2009). Les accords du GATT ont toutefois contraint en volume et en valeur (mise en place de contingents) les tonnages qui pouvaient être exportés sur le marché mondial (Proche et Moyen Orient et Russie).

> **En ce qui concerne le secteur bovin**, enfin, à la suite des deux crises de l'ESB (1996 et 2001) et face à la forte baisse de la demande (marché intérieur et exportations), la Commission européenne a effectué des achats de carcasse de jeunes bovins sur le marché (intervention publique) pour retirer du marché européen les volumes en excédent et rétablir l'équilibre offre/demande. Ces carcasses congelées ont été progressivement écoulees sur le marché international, principalement à destination de la Russie, à l'aide de subvention à l'exportation, pour certaines, cinq ans après leur mise en stock.

Le Brésil a également été très actif en matière d'exportations sur le marché russe au début des années 2000, notamment pour la viande de porc avec plus de 300 000 tonnes en 2002, et dans une moindre mesure, pour les viandes de volailles et de bovin.

> La mise en place de contingent d'importation à partir de 2003

Dans ce contexte d'importants achats à bas prix sur le marché international, les initiatives de reconstruction des filières animales en Russie étaient freinées. Pour protéger les filières animales russes du contexte international et favoriser leur développement, le Gouvernement a alors décidé de mettre en place des quotas d'importation en 2003 afin de contenir les importations de viandes de porc fraîche et congelée (SH 0203), de viandes bovines « chilled » (SH 0201) et congelée (SH 0202), de viande de volailles (SH 0207), d'abats (SH 0206).

5. Viande séparée mécaniquement.



- > **Viande porcine** : après avoir progressé de 2004 à 2009, le contingent a été revu à la baisse à partir de 2009 (320 000 tonnes en 2012 contre 531 900 tonnes en 2009). La progression de la production russe, la réduction du taux de dépendance de la Russie vis-à-vis des importations ainsi que l'approche d'une conclusion de la négociation à l'OMC ont probablement incité le Gouvernement russe à réviser à la baisse le contingent.
- > **Viande de volailles** : de 2003 à 2005, les importations étaient interdites au-delà du contingent fixé à un peu plus de 1 million de tonnes. Il a fortement diminué ces dernières années, passant de 780 000 tonnes, en 2010, à 350 000 tonnes en 2012. La réduction drastique du contingent reflète une augmentation régulière de la production intérieure russe qui pourrait satisfaire la demande du pays d'ici la fin de la décennie.
- > **Viande bovine** : le contingent a d'abord été augmenté pour atteindre 560 000 tonnes en 2010, avant de se stabiliser à ce niveau élevé. Son maintien souligne les difficultés que rencontre la Russie pour accroître sa production, largement dépendante du troupeau laitier.
- > **Abats** : le contingent d'importation a été divisé par quatre entre 2009 et 2011. Il s'élève à 350 000 tonnes, soit un niveau proche de celui des importations.

Dans le secteur **des produits laitiers**, la question de l'introduction de contingents d'importation a également été posée au début des années 2000. Toutefois, la majorité des industriels du secteur ont souligné la nécessité d'importer d'importants volumes de composants laitiers pour faire face à la demande des consommateurs. Depuis 2003, la régulation des besoins a été effectuée à travers l'ajustement des droits de douane.

Évolution des contingents d'importation depuis avril 2003

		2003 ⁽⁶⁾	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bovin	Total	326,5	447,5	457,5	462,8	473,9	479,5	479,5	560,0	560,0	570,0
	viande fraîche standard	11,5	27,5	27,5	27,8	28,3	28,9	39,5	30,0	30,0	30,0
	viande congelée	315,0	315,0	420,0	430,0	435,0	440,0	445,0	450,0	530,0	530,0
	viande fraîche haute qualité										10,0
Porc	Total	337,5	450,0	467,4	476,1	484,8	502,2	561,6	501,8	501,8	430,0
	viande standard	337,5	450,0	467,4	476,1	484,8	502,2	531,9	472,1	472,1	400,0
	trimmings								29,7	29,7	30,0
Volailles	Total	744,0 ⁽⁷⁾	1050,0 ⁽⁷⁾	1130,8 ⁽⁷⁾	1171,2	1211,6	1252,0	952,0	780,0	350,0	364,0 ⁽⁸⁾

Source : FranceAgriMer d'après OMC (liste des engagements)

6. À partir d'avril pour les viandes bovine et porcine, à partir de mai pour la viande de volailles.

7. Les volumes importés par la Russie (source douanes russes) sont supérieures au quota, notamment en 2003 alors que la réglementation russe l'interdisait sur la période 2003/2006.

8. Dont 14 000 tonnes de dindes, 100 000 tonnes de poulets désossés congelés et 250 000 tonnes d'autres pièces.

> L'évolution du droit de douane à partir de 2003

Malgré les discussions en cours à l'OMC, entre 2007 et 2011, la Russie a relevé les droits de douane considérant qu'il était nécessaire de mettre les entreprises dans les conditions plus favorables alors que l'économie russe était en récession. Depuis, les droits de douane n'ont pas été modifiés et n'ont donc pas été abaissés avant l'entrée de la Russie à l'OMC en 2012.

Évolution des droits d'importations dans le quota et hors quota depuis 2003

	2003 ⁽⁹⁾	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Viande bovine congelée										
intérieur %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
mini (€/kg)	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,15	> 0,20	> 0,20
extérieur %	60 %	60 %	40 %	55 %	52,5 %	50 %	40 %	50 %	50 %	50 %
mini (€/kg)	> 0,60	> 0,60	> 0,40	> 0,55	> 0,53	> 0,50	> 0,40	> 1,00	> 1,00	> 1,00
Viande de volailles										
intérieur %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %	25 %
mini (€/kg)	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20	> 0,20
extérieur %	pas d'importation au-delà du quota			60 %	50 %	50 %	40 %	80 %	80 %	80 %
mini (€/kg)				0,48	> 0,40	> 0,40	> 0,32	> 0,70	> 0,70	> 0,70
Viande porcine										
intérieur %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
mini (€/kg)	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25	> 0,25
extérieur %	80 %	80 %	80 %	60 %	55 %	50 %	40 %	75 %	75 %	65 % ⁽¹⁰⁾
mini (€/kg)	> 1,06	> 1,06	> 1,06	> 1,00	> 0,90	> 0,83	> 0,55	> 1,50	> 1,50	> 1,50

Source : FranceAgriMer d'après sources russes

Des conflits sanitaires réguliers pendant la phase de négociation entre la Russie et ses fournisseurs

En dehors de l'OMC jusqu'en août 2012, la Russie n'était pas soumise à l'accord sanitaire et phytosanitaire (accord SPS), négocié lors des accords du GATT, en avril 1994. Les autorités sanitaires russes ont ainsi pu, sur leurs propres critères, restreindre ou faciliter les échanges du pays avec ses principaux fournisseurs. Ces échanges ont été régulièrement perturbés par des différends d'ordre sanitaire. Tous les grands pays exportateurs vers la Russie (Brésil, États-Unis, Union européenne...) ont été confrontés à des restrictions à l'exportation au cours des dernières années.

À titre d'illustration, quelques situations qui ont prévalu en 2010 sont précisées ci-après :

> Le 1^{er} janvier 2010, les exportations américaines de viandes de volailles ont été stoppées après que les autorités sanitaires russes ont interdit des produits traités par des substances chlorées. Il aura fallu neuf mois de négociations bilatérales entre les autorités russes et américaines pour une reprise timide des échanges¹¹ (cf. graphique Évolution des importations russes de viande de volailles).

> En mai 2010 puis en décembre 2010, à la suite d'une inspection *in situ* en avril, huit abattoirs brésiliens, spécialisés en viande bovine, ont perdu leur agrément sanitaire conduisant à un net recul des ventes brésiliennes en Russie (cf. graphique Évolution des importations russes de viande bovine). Les autorités russes ont, en effet, considéré que les abattoirs brésiliens ne respectaient pas leurs exigences.

> En septembre 2010, les autorités sanitaires russes ont interdit les exportations de viande de porc au départ de plusieurs pays de l'Union européenne (Allemagne, Espagne, France, Pays-Bas... - 12 abattoirs concernés) et des États-Unis (deux abattoirs appartenant à Smithfield Foods, situés en Caroline du Nord : Tar Heel et Clinton), motivant cette décision par l'excès d'antibiotiques dans les viandes.

De nombreux observateurs considèrent que les autorités russes ont utilisé les restrictions sanitaires à l'importation pour protéger leur marché, notamment à partir de 2008.

9. À partir d'avril pour les viandes bovine et porcine, à partir de mai pour la viande de volailles.

10. 75 % avant le 23 août 2012, 65 % après.

11. Six mois de négociation ont été nécessaires pour que les autorités russes et américaines parviennent à un compromis (accord en juin 2010 entre Barack Obama et Dmitri Medvedev), puis trois mois supplémentaires (septembre 2010) pour l'établissement d'une liste d'outils agréés.



L'entrée de la Russie à l'OMC, une nouvelle donne ?

Après plus de 18 ans de négociation, la Russie a finalement adhéré à l'OMC, en août 2012. Jusqu'à présent, la Russie est l'un des principaux pays importateurs de produits animaux (viandes, produits transformés à base de viande, produits laitiers) sur le marché international. Avant d'en envisager les conséquences, quels sont d'abord les termes de l'accord ?

Comme lors des négociations du Cycle d'Uruguay de 1988 à 1994, puis de celui de Doha en 2001, les pourparlers concernant l'accession de la Russie à l'OMC ont été subdivisés dans le secteur agricole en trois chapitres : le soutien interne (aides directes aux filières), l'accès au marché (droit de douane à l'importation, contingent à droit réduit...) et la concurrence à l'exportation (aides à l'exportation, garantie de crédit, aide alimentaire...).

Dans le cas des productions animales (lait et viande), la période de transition pour atteindre les objectifs définitifs inscrits dans le protocole d'adhésion va s'étendre sur sept ans, durée qui traduit le caractère « sensible » de ces secteurs.

Les engagements de la Russie vis-à-vis de ses futurs partenaires membres de l'OMC

> Le soutien interne

La mesure globale de soutien (MGS), qui inclut les mesures de soutien de marché et la politique d'État de développement de l'agriculture¹², a été évaluée pour l'année 2012 à 9 milliards de dollars. En 2018, au terme d'une phase transitoire, elle devrait s'établir à 4,4 milliards de dollars, soit une réduction de moitié en l'espace de 5 ans.

Engagement de la Russie en matière de soutien interne en dollars US

Année	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 et suivante
Montant	9,0	9,0	8,1	7,2	6,3	5,4	4,4

Source : FranceAgriMer d'après OMC (liste des engagements)

Il est également prévu que le montant des aides spécifiques à un secteur de production (aides couplées) ne puisse excéder 30 % des aides non spécifiques (aides découplées).

> L'accès au marché

Le droit de douane moyen pour les produits agricoles et alimentaires (moyenne non pondérée) a été estimé en 2010 à 13,5 % du prix des produits à l'entrée (prix CAF¹³) et devra atteindre 10,8 % en 2018, soit une diminution de 2,7 points¹⁴.

Pour les produits laitiers, le taux moyen était de 19,8 % en 2010 ; il sera de 14,9 % en 2018. En revanche, un traitement particulier a été réservé aux produits carnés et avicoles, considérés comme « sensibles ». Les quotas d'importations, mis en place en 2003, seront maintenus au-delà de 2012. Le droit de douane pourra toutefois connaître une évolution à l'intérieur des contingents.

> **Viande porcine** : le contingent de 430 000 tonnes (dont 400 000 tonnes de viande congelées et 30 000 tonnes de viandes fraîches) sera supprimé d'ici le 1^{er} janvier 2020. D'ici 2020, le droit de douane est nul pour les volumes importés dans le contingent (droit de douane hors quota abaissé de 75 % à 65 %). En 2020, un droit unique de 25 % sera alors appliqué à l'ensemble des produits. Pour les animaux vivants, entre 2012 et 2018, il sera progressivement ramené de 40 % (ou au moins 0,5 €/kg) à 5 %. En ce qui concerne les coproduits de la viande de porc, le droit de douane a diminué, passant de 25 % à 15 %.

> **Viande bovine** : à la suite de l'adhésion de la Russie à l'OMC, un contingent supplémentaire de 10 000 tonnes a été ouvert pour la viande fraîche de haute qualité avec un droit de douane de 15 %. En outre, la définition de la viande de haute qualité sera celle utilisée au niveau international par les États-Unis, le Canada et l'Argentine (Hilton beef¹⁵). Pour les autres viandes, le contingent a été fixé à 560 000 tonnes (dont 530 000 tonnes de viandes congelées et 30 000 tonnes de viandes fraîches).

12. En 2005, le Gouvernement russe a mis en place un premier programme de soutien à l'agriculture pour une durée de trois ans (2005/2008), auquel a succédé un second programme de développement de l'agriculture et de régulation des marchés agricoles et alimentaires sur la période 2008/2012.

13. Coût, assurance et fret inclus.

14. Pour les produits manufacturés, le droit de douane moyen devrait passer de 9,5 % à 7,3 % (sur une période de 3 à 7 ans selon les produits).

15. La notion de prix qui qualifiait précédemment les viandes de haute qualité (> 8 €/kg) disparaît.

> **Viande de volailles** : le contingent a été fixé à 364 000 tonnes (dont 14 000 tonnes pour la dinde, 100 000 tonnes pour les découpes de poulet et 250 000 tonnes pour les autres produits). Le droit de douane pour les volumes importés dans le contingent est fixé à 25 % (droit de douane hors quota de 80 %).

> **Produits laitiers** : le droit de douane pour les fromages va passer de 25 % à 15 % en l'espace de trois ans. Un contingent spécifique a été introduit pour la poudre de lait, d'un volume de 15 000 tonnes auquel est associé un droit de douane de 10 % (15 % au-delà du quota).

L'avenir des quotas d'importation, au-delà de 2020, n'est pas complètement traité pour les viandes de volailles et bovine. Les droits de douane qui seront appliqués à l'issue de la période de transition, dont la date butoir reste à définir, seront respectivement de 27,5 % et 37,5 %.

L'accès au marché russe dépendra également des accords bilatéraux (cf. encadré L'Union douanière eurasienne).

L'Union douanière eurasienne

La Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan ont établi, le 1^{er} juillet 2010, une union douanière. Le 1^{er} janvier 2012, un espace économique commun (suppression de taxes et de restrictions aux échanges au sein de l'espace, utilisation du système harmonisé (SH) de désignation et de codification des marchandises) a été créé. En juillet 2012, enfin, un code douanier commun (introduction de droits de douane commun pour les produits provenant des pays tiers) est entré en vigueur. Trois autres pays, le Kirghizstan (avril 2011), le Vietnam (juillet 2012) et la Syrie (août 2012), ont fait acte de candidature pour rejoindre cette union. Mais, la Russie souhaite surtout que l'Ukraine rejoigne l'Union douanière de l'Est de l'Europe (Union douanière eurasienne) plutôt que celle de l'Ouest (Union européenne). Pour l'instant, l'Ukraine n'est pas prête à adhérer à l'Union douanière eurasienne.

Par ailleurs, la Russie souhaite engager des négociations pour la création d'une zone de libre-échange entre l'ASEAN (Association des nations de l'Asie du sud-est) et l'Union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan.

De nombreux différends, estimés à plus d'une centaine (tous secteurs économiques confondus), existent entre l'Union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan et le reste du monde, dont l'Union européenne, les États-Unis et l'Ukraine. L'adhésion de la Russie à l'OMC pourrait faciliter leur règlement.

> Les subventions à l'exportation

Ce point est sans objet étant donné que la Russie n'octroie pas d'aide à l'exportation dans le secteur des viandes et des produits laitiers.

> L'application du règlement SPS (sanitaire et phytosanitaire)

Avec l'entrée de la Russie à l'OMC, les pays exportateurs disposent désormais d'un nouveau cadre réglementaire sur lequel ils pourront s'appuyer. L'accord SPS, partie intégrante des accords du GATT signés en avril 1994 à Marrakech, est désormais la base réglementaire pour tout ce qui concerne les sujets sanitaires et phytosanitaires. En cas de différend avec la Russie, le ou les pays exportateurs concernés pourra(ont) se tourner vers l'organe de règlement des différends (ORD). Après une phase de consultation de 60 jours, le(s) pays s'estimant lésé(s) pourra(ont) demander à l'OMC de mettre en place un panel chargé d'examiner le contentieux.

La procédure peut être longue et l'issue incertaine (à l'exemple du conflit bœuf aux hormones entre l'Union européenne, d'une part, et les États-Unis et le Canada, d'autre part). Après une quinzaine d'années d'existence de l'ORD et un nombre important de jugements, de nombreux pays mettent tout en œuvre pour trouver une solution à l'amiable, avant de porter le différend à l'OMC.

Que feront les pays exportateurs en cas de conflit avec la Russie ? Recherche d'une solution à l'amiable ou recours à l'ORD, il est difficile de préjuger des voies qui seront retenues.

Le point de vue des acteurs économiques

Plus que les exportateurs internationaux, ce sont surtout les acteurs économiques russes qui se sont exprimés sur les conséquences de l'adhésion de la Russie à l'OMC. Selon les filières, ils y voient des opportunités d'exportations sur le marché international (volailles), mais aussi des risques de croissance des importations et de déstabilisation des filières russes (porc), encore fragiles. Les produits importés d'Europe de l'Ouest occupent en effet une place prépondérante dans les rayons des supermarchés (environ 70 %).

> Le point de vue des acteurs économiques russes

D'après le comité statistique, la Russie est devenue autosuffisante en viande de volailles en 2009 (85 % selon d'autres sources) et devrait le devenir en viande de porc en 2012. En ce qui concerne la viande bovine, un programme de développement de grandes fermes soutenues par l'État devrait progressivement permettre de réduire le degré de dépendance vis-à-vis des marchés internationaux.

L'entrée de la Russie à l'OMC ne remet pas en cause le système des quotas d'importations. Toutefois, les contingents ne pourront plus être revus à la baisse et les droits de douane ne pourront plus dépasser ceux de 2012. Dans ce contexte, les acteurs des filières animales sont, d'une manière générale, très inquiets sur la poursuite de la dynamique observée ces cinq dernières années : l'entrée de la Russie à l'OMC peut-elle induire une reprise des importations ? Peut-elle compromettre la consolidation (bovin, lait), voire la croissance (porc, volailles), des productions animales russes actuellement observée ?



➤ Le secteur avicole

L'adhésion de la Russie à l'OMC en juillet 2012 est perçue par la filière avicole russe à la fois comme une opportunité et un risque.

D'une part, elle pourrait se traduire par l'ouverture du marché européen, longtemps interdit aux produits russes du fait de la réglementation sanitaire européenne très stricte ; les exportations de viande de volailles, de produits avicoles russes sont autorisées par l'Union européenne depuis décembre 2012¹⁶. En effet, la Russie, en approchant le statut de pays exportateur net, pourrait avoir la capacité de participer au marché international. D'après les acteurs économiques locaux, les atouts de la filière avicole russe sont, notamment, les coûts de production bas (énergie, main-d'œuvre) et un niveau de qualité satisfaisant aux normes internationales.

D'autre part, l'accession de la Russie à l'OMC se traduit *de facto* par un plafonnement du soutien interne, d'abord, et par sa diminution ensuite. D'autres acteurs économiques estiment que les exportations brésiliennes, européennes et américaines restent une menace pour la filière russe. Les entreprises russes sont-elles armées pour faire face à une forte variabilité de la demande et des prix sur le marché international ? Certains observateurs russes en doutent, ils considèrent que le secteur avicole a encore besoin d'investir pour poursuivre sa modernisation et atteindre les standards internationaux. Par ailleurs, la restructuration en cours devrait conduire à une concentration de la production dans de grandes unités (75 % d'ici quelques années contre 30 à 40 % actuellement).

➤ Le secteur porcin

Ces dernières années, la croissance de production porcine russe a été soutenue par une demande accrue, des prix élevés à la production, un plafonnement des importations autour de 650 000 tonnes.

Pour autant, la filière porcine russe considère que l'adhésion à l'OMC se traduit par une baisse des soutiens directs (aides directes à la filière à travers le contingentement du soutien interne pris globalement de sa part couplée) et indirects (suppression du droit de douane à l'intérieur du contingent de 430 000 tonnes). La baisse des droits de douane fait craindre à la filière une hausse des importations et une baisse des prix sur le marché intérieur. Deux importants industriels russes, les groupes Cherkizovo et Rusagro, ont décidé de suspendre certains de leurs investissements. Toutefois, certains estiment que ces projets ne devraient pas rester longtemps en attente.

➤ Le secteur bovin viande

Les risques portent principalement sur le maintien d'un niveau élevé d'importation du fait d'un contingent de 570 000 tonnes, dont 10 000 tonnes de viande de « haute qualité ».

➤ Le point de vue des acteurs économiques européens

Les acteurs économiques fournisseurs du marché russe fondent essentiellement leurs espoirs sur une meilleure visibilité des perspectives de marché à travers une stabilité des conditions d'accès au marché (droit de douane, contingent, réglementation sanitaire).

➤ La réglementation sanitaire et phytosanitaire

En tant que membre de l'OMC, la Russie devra se conformer à l'accord SPS qui fait partie intégrante des accords du GATT signés à Marrakech le 1^{er} avril 1994. C'est probablement l'un des points sur lequel les acteurs économiques internationaux attendent le plus (reconnaissance de l'équivalence en matière de contrôle sanitaire, d'agrément des outils industriels, simplification des certificats sanitaires...).

➤ Le règlement des différends commerciaux et sanitaires

Conséquence de l'adhésion de la Russie à l'OMC, la Russie mais aussi les États membres de l'OMC pourront saisir l'ORD (Organe de règlement des différends) à l'OMC pour régler les situations conflictuelles d'ordre commercial et sanitaire concernant les échanges internationaux.

¹⁶ Les exportations d'œufs sont fortement encadrées (uniquement à destination des entreprises de transformation) en raison de l'absence d'un plan d'élimination des salmonelles en Russie.

Conclusion

Sur le plan des relations internationales, l'adhésion de la Russie à l'OMC restera un fait marquant de l'année 2012 : après 18 ans de négociation, la dernière grande puissance membre du G20 fait enfin partie de l'OMC. Pour les pays qui commercent régulièrement avec la Russie, son entrée à l'OMC devrait apporter une plus grande lisibilité sur les conditions d'accès et les besoins du marché russe ainsi que sur les opportunités commerciales.

Une plus grande stabilité des droits de douane : en adhérant à l'OMC, la Russie ne pourra plus relever les droits de douane en fonction du contexte économique national ou international. Le Gouvernement pourra toutefois les modifier sans qu'ils puissent dépasser les niveaux maximum indiqués dans le protocole d'adhésion.

Les restrictions à l'exportation : elles ont surtout touché le secteur des céréales, notamment d'août 2010 à l'été 2011. La mise en œuvre de telles mesures est fortement encadrée par les accords du GATT. Elle est parfois dénoncée par les membres de l'OMC considérant qu'elle perturbe l'équilibre du marché mondial et induit une augmentation de la volatilité des cours (Cf. suspension des exportations de viande bovine l'Argentine en mars 2006). La Russie devrait pouvoir utiliser cette mesure uniquement dans le cadre prévu par l'article XI du GATT.

Les subventions au secteur agricole : elles sont désormais encadrées et décroissantes. La Russie devrait se conformer aux engagements inscrits dans le protocole d'adhésion.

Enfin, ces vingt dernières années ont été marquées par de nombreux différends sanitaires entre les pays exportateurs mondiaux et la Russie. L'application stricte de l'accord SPS est probablement un des enjeux majeurs pour les pays exportateurs de produits animaux ; elle devrait normalement permettre aux opérateurs d'être moins confrontés à des perturbations de marchés liées à une différence d'approche en matière de réglementation sanitaire.

